



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE COMUNICAÇÃO E EXPRESSÃO
DEPARTAMENTO DE JORNALISMO

GABRIELA PRESTES FUNKE

*Os limites da Comunicação Pública:
o caso do Ministério Público de Santa Catarina*

PROJETO de Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Jornalismo, do Centro de Comunicação e Expressão, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a aprovação na disciplina **Técnicas de Projetos em Comunicação**, ministrada pela **Profa. Gislene Silva**, no primeiro semestre de 2017.

ORIENTADOR INDICADO: Professor Carlos Augusto Locatelli

Florianópolis, junho de 2017

	FICHA DO TCC	Trabalho de Conclusão de Curso - JORNALISMO UFSC
--	--------------	--

ANO	2017		
ALUNA	Gabriela Prestes Funke		
TÍTULO	Os limites da Comunicação Pública: o caso do Ministério Público de Santa Catarina		
ORIENTADOR	Carlos Augusto Locatelli		
MÍDIA CATEGORIA	<input checked="" type="checkbox"/>	Impresso	
	<input type="checkbox"/>	Rádio	
	<input type="checkbox"/>	TV/Vídeo	
	<input type="checkbox"/>	Foto	
	<input type="checkbox"/>	Web site	
	<input type="checkbox"/>	Multimídia	
	<input checked="" type="checkbox"/>	Pesquisa Científica	
	<input type="checkbox"/>	Produto Comunicacional	
	<input type="checkbox"/>	Produto Institucional (assessoria de imprensa)	
	<input type="checkbox"/>	Produto Jornalístico (inteiro)	Local da apuração:
	<input type="checkbox"/>	Reportagem livro-reportagem ()	<input type="checkbox"/> Florianópolis <input type="checkbox"/> Brasil <input type="checkbox"/> Santa Catarina <input type="checkbox"/> Internacional <input type="checkbox"/> Região Sul País: _____
ÁREAS	Comunicação Pública, Ministério Público, Participação Cidadã, Democracia		
RESUMO	<p>No Planejamento Estratégico 2012-2022 o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) definiu como uma das prioridades institucionais a aproximação com o cidadão. Para atingir esse objetivo foi criado o projeto MPSC EM REDE, que utiliza as tecnologias da informação e da comunicação para informar a sociedade e aumentar o entendimento popular sobre a função do Ministério Público. Este Trabalho de Conclusão de Curso, em forma de monografia, tem como objeto de pesquisa as estratégias, processos e produtos desenvolvidos pela comunicação do MPSC com objetivo de analisar os limites da comunicação pública no âmbito da participação cidadã e no consequente fortalecimento da democracia.</p>		

EMENTA DO PROJETO

- a. Título do projeto: Os limites da Comunicação Pública: o caso do Ministério Público de Santa Catarina
- b. Natureza do projeto: Monografia
- c. Estudante responsável: Gabriela Prestes Funke
- d. Suporte do projeto: Impresso
- e. Instituições envolvidas e equipe: Ministério Público de Santa Catarina, Curso de Jornalismo da UFSC e Gabriela Prestes Funke
- f. Semestre programado para realização: segundo semestre de 2017
- g. Indicação do professor-orientador: Carlos Augusto Locatelli

RESUMO

No Planejamento Estratégico 2012-2022 o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) definiu como uma das prioridades institucionais a aproximação com o cidadão. Para atingir esse objetivo foi criado o projeto MPSC EM REDE, que utiliza as tecnologias da informação e da comunicação para informar a sociedade e aumentar o entendimento popular sobre a função do Ministério Público. Este Trabalho de Conclusão de Curso, em forma de monografia, tem como objeto de pesquisa as estratégias, processos e produtos desenvolvidos pela comunicação do MPSC com objetivo de analisar os limites da comunicação pública no âmbito da participação cidadã e no consequente fortalecimento da democracia.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 OBJETO DE PESQUISA	6
2 JUSTIFICATIVAS	8
3 OBJETIVOS	9
4 HIPÓTESE	9
5 REFERENCIAL TEÓRICO	10
6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	10
6.1 SUGESTÃO DE CAPÍTULOS	11
7 REFERÊNCIAS	12
8 BIBLIOGRAFIA A SER LIDA	13
ANEXO 1	

INTRODUÇÃO

A Comunicação Pública, para Brandão (2012, p. 5), se baseia no entendimento de que é papel do Estado estabelecer canais de informação e comunicação com a sociedade. Informar o cidadão sobre seus direitos e sobre as ações de uma organização do governo é comunicação pública na medida em que esse trabalho ajuda a construir a agenda pública, provoca o debate público, presta contas à sociedade e estimula a participação popular na política. Nessa perspectiva, apesar da participação do cidadão, o processo é centrado no Estado.

Porém, Duarte (2012, p. 61) afirma que a função da Comunicação Pública é transformar a vida das pessoas por meio da comunicação. Para isso, é necessário que o protagonismo no uso de ferramentas comunicativas seja do cidadão e que ele seja compreendido pelas organizações como um ser completo, não somente por uma de suas características (membro de determinada comunidade, usuário de transporte coletivo, etc.). Para o autor:

Comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e responsável. Portanto, é um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo que diga respeito ao aparato estatal, ações governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, empresas públicas, terceiro setor e, até mesmo, em certas circunstâncias, às empresas privadas. (DUARTE, 2012, p. 61)

Assim como os autores citados acima, muitos pesquisadores têm se esforçado para definir Comunicação Pública. No Brasil, a expressão é um conceito polissêmico e ainda está em construção. Porém, a maioria dos trabalhos desenvolvidos não apresenta grandes diferenças com relação ao conceito elaborado pelo francês Pierre Zémor. Em seu trabalho “As formas da Comunicação Pública”, o autor afirma que essa modalidade de comunicação pode se apresentar de muitas formas, todas relacionadas ao papel das organizações públicas. A tarefa da Comunicação Pública neste caso seria a

[...] de tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas, enfim, de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral. (ZÉMOR, 2012, p. 214)

Usando o conceito de Zémor, é possível constatar que a forma como a comunicação de organizações públicas vem sendo desenvolvida no Brasil não é Comunicação Pública.

Desde a criação do programa A Voz do Brasil, no governo de Getúlio Vargas, a comunicação foi sempre pensada para o marketing e a propaganda de ações que promovessem o governo e garantissem sua popularidade.

Este cenário, porém, começa a mudar a partir do governo Lula, quando o debate sobre a Comunicação Pública e seu papel para o fortalecimento da democracia ganha espaço. São muitos os fatores que impulsionam este debate: popularização da internet e consequente aumento do número de canais que produzem informação, mobilização e pressão da sociedade civil etc. Mas é provável que nenhuma destas variáveis tenha fomentado tanto a discussão sobre Comunicação Pública quanto a Lei de Acesso à Informação.

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), criada em 2011, estabelece o direito constitucional de obter informações públicas. Para isso, os órgãos públicos deveriam assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação. Isso empoderou a sociedade e pressionou as instituições públicas a pensarem estratégias para dialogar com o cidadão de forma mais próxima e eficiente.

1 OBJETO DE PESQUISA

Uma das organizações que percebeu essa demanda de comunicação mais transparente e próxima à sociedade foi o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC). Em 2012, a instituição elaborou o Planejamento Estratégico, que definiu vinte prioridades a serem trabalhadas entre 2012 e 2022. O décimo objetivo estratégico do MPSC consistia em aumentar a credibilidade da organização, fomentando a disseminação e a compreensão de suas funções e ampliando o conhecimento da sociedade.

As ações traçadas pelo MPSC para atingir esse objetivo eram referentes à melhoria no atendimento ao público, com a criação do Setor de Atendimento ao Cidadão, e na comunicação com a sociedade, por meio da elaboração de um plano de comunicação integrada. Como ponto de partida para este processo, foi realizada a pesquisa “Percepção da População Catarinense sobre o MPSC”, para dimensionar qual era o entendimento da sociedade sobre as funções do Ministério Público.

A pesquisa demonstrou que uma parcela pequena da população conhecia o MPSC e seu papel na sociedade. Apesar de 58,82% dos entrevistados afirmarem conhecer a instituição, apenas 22,07% entendiam corretamente seu papel. Além disso, somente 9,43% das pessoas já tinham acessado o site da organização. Os resultados da pesquisa levaram o

Ministério Público a perceber a necessidade de otimizar o uso da internet como ferramenta para se comunicar com a sociedade e prestar contas de sua atuação.

Neste cenário é desenvolvido o projeto *MPSC EM REDE*, que visa a utilizar as tecnologias da informação e da comunicação para difundir o entendimento sobre a instituição e os direitos constitucionais, criando ambientes digitais voltados ao empoderamento do cidadão e ao fortalecimento da democracia participativa. No entanto, para a realização de um projeto pautado pelo diálogo e pela transparência

[...] foi necessário que a organização estivesse disposta a lidar com mudanças culturais, de processos e de estilo de gestão, necessárias para a adoção desse tipo de ferramenta. Tal atitude tem como benefício a horizontalização nos processos de comunicação, descentralizando a produção de informações nas organizações e na sociedade, permitindo a interação entre diversos públicos em escala global. Como resultado, ocorre uma maior disseminação de conhecimento entre públicos distantes fisicamente, o que permite o aperfeiçoamento de processos e serviços. (KLEIN, 2016, p. 9)

Porém, o desenvolvimento do projeto *MPSC EM REDE* e as consequentes mudanças na cultura organizacional não são fruto somente de questões legais e de pressão social. A pesquisa de percepção sobre o papel do MPSC mostrou à instituição que difundir o conhecimento sobre o Ministério Público era também uma questão de sobrevivência. Investir em uma comunicação mais próxima do cidadão era investir na produção de legitimidade. Neste caso, a Comunicação Pública serviria para “produzir convicção social acerca da importância e da necessidade da corporação para o bem-estar da própria sociedade” (GOMES, 2009, p. 68).

Segundo o artigo 129 da Constituição Federal, o Ministério Público tem as funções de defender os direitos e os interesses coletivos, fiscalizar o cumprimento das leis e garantir a ordem jurídica e o regime democrático. Porém, desde o início da Operação Lava Jato, em 2014, houve a construção de um discurso que representa o Ministério Público como “paladino da justiça”, responsável pela punição de corruptos e criminosos. Esse discurso ajudou na legitimação da instituição perante a sociedade e, ao mesmo tempo, apagou seu papel na defesa de direitos coletivos.

Um dos objetivos do projeto *MPSC EM REDE* é justamente dar publicidade às outras frentes de trabalho do Ministério Público, quebrando a imagem de que a organização atua somente na repressão e punição de crimes. O projeto se propõe a criar o entendimento coletivo de que a instituição também atua como agente de aceleração social na garantia dos

direitos constitucionais, com iniciativas preventivas e com termos extrajudiciais para a correção e melhoria dos serviços públicos em áreas como a saúde e a educação.

As ações do *MPSC EM REDE* foram divididas em três etapas: curto, médio e longo prazo. Considerando que as duas primeiras etapas já foram concluídas, é possível fazer a análise dos resultados parciais do projeto. Neste contexto é que me proponho a desenvolver uma monografia cujo objeto de pesquisa são as estratégias, processos e produtos de comunicação desenvolvidos pelo Ministério Público de Santa Catarina.

O objetivo da pesquisa é avaliar a efetividade das estratégias, processos e produtos de comunicação do MPSC no empoderamento do cidadão e no fortalecimento da democracia. Para isso será traçado um panorama da trajetória do setor de comunicação do Ministério Público de Santa Catarina e será feita uma análise dos resultados do projeto *MPSC EM REDE* para verificar se, com o aumento da visibilidade, houve aumento no número de denúncias. Caso as denúncias tenham aumentado, a pesquisa também visa a analisar se esse aumento corresponde a um aumento no número de processos encaminhados pela instituição ao Sistema Judiciário.

2 JUSTIFICATIVAS

Neste momento, em que a democracia brasileira está extremamente fragilizada por conta dos problemas políticos e econômicos que enfrenta, acredito que é fundamental trabalhar uma temática que contribua para a promoção da cidadania. Como apresentado na introdução e no item 1 deste projeto, a comunicação desenvolvida por organizações públicas, quando voltada à prestação de contas e ao esclarecimento dos direitos do cidadão, dá autonomia à sociedade civil para lutar por suas causas e isso fortalece a democracia. Como explica Locatelli,

Publicidade e deliberação são procedimentos democráticos que materializam o princípio da democracia, a igualdade política. E a eles estão vinculados uma série de requisitos democráticos que permitem a efetiva intervenção dos cidadãos nas decisões e vigilância das ações governamentais, entre eles a transparência, a participação e a accountability. (LOCATELLI, 2014, p. 49)

Além disso, a escolha do tema também foi influenciada pela experiência profissional que tive como estagiária na Coordenadoria de Comunicação Social do Ministério Público de Santa Catarina. Durante esse período trabalhei com jornalistas que me ensinaram que a comunicação pública voltada para o empoderamento do cidadão pode colaborar muito para o

regime democrático. Optei por fazer uma monografia como projeto de conclusão de curso por acreditar que esta modalidade me permite trabalhar de forma mais profunda o tema. A escolha também levou em consideração a possibilidade de utilizar os conhecimentos adquiridos com a pesquisa para, posteriormente, desenvolver um projeto de mestrado na área.

3 OBJETIVO

Analisar a efetividade das estratégias, processos e produtos de comunicação desenvolvidos pelo Ministério Público de Santa Catarina, considerando a Comunicação Pública como instrumento para o fortalecimento da democracia e também os desafios de realizar uma comunicação capaz de empoderar o cidadão para lutar por seus direitos.

4 HIPÓTESE

Esta pesquisa parte do pressuposto de que a utilização das tecnologias da informação e da comunicação aumenta a visibilidade do Ministério Público de Santa Catarina e, por consequência, o número de pessoas que procuram a instituição para fazer denúncias. A hipótese desse estudo é a de que este aumento no número de denúncias não se reflete no aumento do número de processos encaminhados ao Sistema Judiciário por falta de adequação da estrutura organizacional às novas demandas geradas por essa comunicação online. Desta forma, o projeto *MPSC EM REDE* não seria efetivo quanto ao fortalecimento da democracia.

5 REFERENCIAL TEÓRICO

Como referencial teórico, serão utilizados os conceitos de Comunicação Pública presentes em Brandrão (2012) e Duarte (2012), a relação entre jornalismo e interesse público desenvolvida por Gomes (2009), o conceito de esfera pública de Habermas (1984), as definições de Estado e governo formuladas por Bobbio (1987) e a noção de comunicação em instituições públicas presente no trabalho de Locatelli (2014). Essas concepções serão fundamentais para entender o contexto em que se dá o desenvolvimento da comunicação voltada à sociedade no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina.

6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O objetivo desta investigação é analisar a efetividade das estratégias, processos e produtos desenvolvidos pela comunicação do Ministério Público de Santa Catarina para o empoderamento da sociedade e o fortalecimento da democracia. Para isso, se faz necessário, inicialmente, compreender os diferentes conceitos de Comunicação Pública, os fatores legais e sociais que pressionam as organizações públicas a adotar esta forma de comunicação e os desafios enfrentados para implementá-la. Por essa razão, esta pesquisa será dividida em três etapas.

A primeira etapa, que constituirá o primeiro capítulo da monografia, apresentará os diferentes conceitos de Comunicação Pública e seus pontos comuns na tentativa de demonstrar a importância dessa comunicação para a promoção da cidadania e da democracia no Brasil. Também neste capítulo será traçado um panorama das questões legais e éticas envolvidas nas estratégias de comunicação desenvolvidas pelas organizações públicas e os desafios institucionais para colocá-las em prática.

A segunda etapa, que resultará no capítulo dois da pesquisa, descreverá a trajetória da comunicação no Ministério Público de Santa Catarina, desde a estruturação da assessoria de imprensa até a execução do projeto *MPSC EM REDE*. Nesta etapa serão analisadas as estratégias, os processos e os produtos de comunicação da organização, com objetivo de entender como e por que foi construída a política comunicativa voltada ao cidadão. As informações necessárias para esta etapa serão obtidas em consulta aos arquivos do Memorial do MPSC e em entrevistas com o Procurador-Geral e com a equipe do setor de Comunicação Social da instituição.

Na terceira e última etapa, que será o terceiro capítulo, a pesquisa analisará se o aumento nos canais de comunicação do MPSC com a sociedade resultou no aumento da procura pela instituição para a solução de problemas que competem a ela. Caso isso tenha acontecido, também será analisado se o número de denúncias feitas têm se refletido em número de processos encaminhados ao Sistema Judiciário. Os dados analisados serão retirados dos Relatórios de Gestão Institucional do MPSC, formulados e divulgados anualmente. Com essas análises será possível determinar se o projeto *MPSC EM REDE* aumentou a visibilidade da instituição e se a estrutura organizacional foi, de fato, adequada às novas demandas.

6.1 SUGESTÃO DE CAPÍTULOS

Introdução

1 Os conceitos e desafios da Comunicação Pública nas organizações públicas brasileiras

1.1 Comunicação Pública

1.2 Questões que impulsionam a Comunicação Pública no Brasil

1.3 Os desafios para adotar estratégias de Comunicação Pública

2 A comunicação do Ministério Público de Santa Catarina

2.1 Trajetória

2.2 Projeto *MPSC EM REDE*

3 A Relação entre aumento de canais de comunicação e fortalecimento da democracia

Considerações Finais

Referências

7 REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública [p.1-33]. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública [p. 59-71]. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, Wilson. Jornalismo e interesse público [p. 67-87]. In: GOMES, Wilson. **Jornalismo, fatos e interesses**. Série Jornalismo a Rigor. V.1. Florianópolis: Insular, 2009.

KLEIN, Gisiela Hasse. **O papel da comunicação pública mediada pelas TICs no fortalecimento da democracia participativa**: um estudo de caso do projeto "MPSC em Rede". 2016. 58 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

LOCATELLI, Carlos Augusto. **Comunicação e barragens**: o poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação de hidrelétricas. Florianópolis: Editora Insular, 2014.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública [p. 214-245]. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

8 BIBLIOGRAFIA A SER LIDA

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

GOMES, Wilson. **A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política**. Revista Fronteiras - estudos midiáticos, v. 7, n. 3, p. 214-222, set/dez. 2005.

HABERMAS, Jünger. **Direito e democracia**: entre factividade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jünger. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

KUNSCH, Margarida (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22ª edição. São Paulo: Cortez, 2002.

SOUZA SANTOS, Boaventura de (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA UFSC
CENTRO DE COMUNICAÇÃO E EXPRESSÃO CCE
DEPARTAMENTO DE JORNALISMO

TERMO DE ACEITE DO ORIENTADOR

Florianópolis, 26 de junho de 2017.

Eu, Carlos Augusto Locatelli, professor (a) do Departamento de Jornalismo da Universidade Federal de Santa Catarina, assumo a responsabilidade pela orientação, no semestre 2017.2, do Trabalho de Conclusão de Curso do aluno (a) Gabriela Prestes Funke, matrícula 13203347, que tem como título “Comunicação Pública e Empoderamento Social: uma análise da efetividade da comunicação do MPSC para o fortalecimento da democracia”.

CARLOS AUGUSTO LOCATELLI